

# ÚZEMNÍ OCHRANA PŘÍRODY A KRAJINY KRUŠNÝCH HOR POHLEDEM ZKUŠENOSTI Z NĚMECKÉHO PRÁVA

VOJTĚCH STEJSKAL

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D. Absolvent Právnické fakulty Univerzity Karlovy. V letech 2001-2002 působil na Agentuře ochrany přírody a krajiny ČR. Od roku 2002 pracuje na katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Od roku 2022 je vedoucím katedry a garantem oboru právo životního prostředí. Rovněž je stálým zahraničním spolupracovníkem Institutu pro právo životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Jana Keplera v rakouském Linci a členem nadace pro podporu rozvoje tohoto institutu. V roce 2001 založil a dodnes působí jako šéfredaktor časopisu České právo životního prostředí. Je členem České společnosti ornitologické. Odborně se zaměřuje především na oblast vnitrostátního, evropského, mezinárodního a srovnávacího práva životního prostředí. Specializuje se především na právní úpravu ochrany přírody, krajiny a biodiverzity.

Krušné hory, německy *Erzgebirge*, se nacházejí na hraničním hřebeni mezi Českou republikou a Německem, konkrétně v rámci spolkové země Sasko (*Sachsen*). Proto je třeba si vedle spolkové německé právní úpravy územní ochrany přírody a krajiny všimnout i právní úpravy zemské. Geologicky se Krušné hory táhnou ze západu na východ podél státní hranice s Českem od kraje *Vogtland* (tzv. Stračí hory - *Elstergebirge*) přes kraj Krušnohorský (*Erzgebirgskreis*), Střední Sasko (*Mittelsachsen*) až po kraj Saské Švýcarsko - východní Krušné hory (*Sächsische Schweiz/Osterggebirge*).

Příroda v Krušných horách byla od první vlny osídlení ve středověku intenzivně utvářena lidskými zásahy a dala zde vzniknout rozmanité kulturní krajině. Přímý vliv na krajinu a přírodní stanoviště planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů měla na mnoha místech zejména hornická těžba s výsypkami, haldami, příkopy a jámami, případně přehradami na vodních tocích. Výběr historicky převážně původně dochovaných technických památek i jednotlivých památek a hmotných celků spojených s hornictvím (celkem 17 na saské a 5 na české straně hranic) je na základě společné nominace Německa a Česka od začátku července 2019 zapsán na Seznamu světového kulturního dědictví UNESCO jako Hornický region Krušnohoří (*Montanregion Erzgebirge/Krušnohoří*).

Vyšší polohy od cca 500 m. n. m. na německé straně hranic patří ze západní části do přírodního parku Krušné hory/*Vogtland* (*Naturpark Erzgebirge/Vogtland*). Východní Krušné hory jsou chráněny jako chráněná krajinná oblast Horní východní

Krušné hory (*Landschaftschutzgebiet Oberes Osterggebirge*). Další menší oblasti na německé straně jsou chráněny státem jako přírodní rezervace (*Naturschutzgebiete*) a přírodní památky (*Naturdenkmale*), celkem je jich vyhlášeno 218, z nejznámějších jmenujme alespoň vysokohorská rašeliniště přírodních rezervací *Großer Kranichsee* (Velké Jeřábí jezero) a *Kleiner Kranichsee* (Malé Jeřábí jezero).

V rámci regionu jsou na německé straně i území spadající do soustavy Natura 2000. Jde o ptačí oblasti (*Vogelschutzgebiete*), celkem jich je 77, např. SPA Západní Krušné hory (*SPA Westerggebirge*), a o evropsky významné lokality (*Fauna-Flora-Habitat-Gebiet*; též „FFH-Gebiet“), celkem 270, např. FFH-G Tal der Grosen Bockau.

Na území saských Krušných hor nejsou dosud vyhlášeny žádné národní parky ani biosférické rezervace. Národní park v Sasku je situován až v oblasti kaňonu Labe, oblast navazující na naši CHKO Labské pískovce a Národní park České Švýcarsko, *Nationalpark Sächsische Schweiz* (Národní park Saské Švýcarsko). Na území německých Krušných hor není vyhlášena dosud žádná biosférická rezervace (v celém Sasku je jedna v Horní Lužici a v celém Německu je jich jen 18). Německý spolkový zákon o ochraně přírody z roku 2009 upravuje, na rozdíl od českého práva, kategorii biosférické rezervace (*Biosphärenreservat*) jako samostatnou právně závaznou kategorii zvláštní územní ochrany.

Základem právní úpravy ochrany přírody v Německu je spolkový zákon o ochraně přírody a péči o krajinu (*Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege*)

z roku 2009. Na něj navazují jednotlivé zemské zákony na ochranu přírody. Ty se mohou na základě zmocnění čl. 72 a 74 německé spolkové Ústavy (*Grundgesetz*) v příslušných věcech odchýlit a upravit si odlišně příslušnou oblast právních vztahů. Proto je právní úprava ochrany přírody a krajiny navenek nejednotná, avšak v oblasti zvláštní územní ochrany platí společný základ z německého spolkového zákona (zejména jednotlivé kategorie zvláštní územní ochrany) a spolkové země si tak upravují většinou jen podrobnosti. Například Saský zákon o ochraně přírody z roku 2013 má obsahově upravenou odchýlně jen kategorii „chráněný krajinný prvek“ (*Geschützter Landschaftsbestandteil*).

Pojďme se nyní zaměřit na právní úpravu kategorizace zvláštní územní ochrany přírody. Zvláštní územní ochranu přírody v německém spolkovém zákonu o ochraně přírody z roku 2009 tvoří dvě soustavy, a sice: 1) síť propojených biotopů (§ 20 a násl.) a 2) síť evropské ochrany biodiverzity Natura 2000 (§ 31 a násl.). Není bez zajímavosti pro praxi české ochrany přírody a krajiny, že německý spolkový zákon o ochraně přírody v § 20 odst. 1 stanoví minimální podíl sítě propojených biotopů, v každé spolkové zemi musí tvořit minimálně 10 % plochy území.

Dle § 20 odst. 2 německého spolkového zákona o ochraně přírody tvoří síť propojených biotopů tyto kategorie zvláštní územní ochrany:

1. přírodní rezervace (*Naturschutzgebiet*),
2. národní park (*Nationalpark*),
3. národní přírodní památník (*Nationales Naturmonument*),
4. biosférická rezervace (*Biosphärenreservat*),
5. chráněná krajinná oblast (*Landschaftschutzgebiet*),
6. přírodní park (*Naturpark*),
7. přírodní památka (*Naturdenkmal*),
8. chráněný krajinný prvek (*Geschützter Landschaftsbestandteil*).

Vidíme tedy rozdíly od české právní úpravy v zákoně č.114/1992 Sb., neboť u nás nemáme v rámci zvláštní územní ochrany kategorie národní přírodní památník (v německém právu nejmladší kategorie vůbec, z roku 2010, která je z hlediska významu naroveň národním parkům), dále nemáme biosférickou rezervaci (jen jako vědeckou kategorii, ne právní), přírodní park (v ČR je sice právní kategorií, ale v rámci obecné ochrany přírody a s jiným obsahem) a konečně chráněný krajinný prvek (v ČR rovněž nikoli jako součást zvláštní územní ochrany).

Vzhledem k významu v rámci německé zvláštní územní ochrany přírody, dále k lokalizaci v rámci pohraničního hřebene Krušných hor a konečně vzhledem k rozloze (velkoplošná chráněná území) si přiblížíme kategorie přírodní park a chráněná krajinná oblast. V pohraničí Krušných hor je nejvýznamnějším přírodním parkem na západní straně Saska Přírodní park Krušné hory/Vogtland (*Naturpark Erzgebirge/Vogtland*).

Na centrální části jsou Krušné hory chráněny největším dílem jako Chráněná krajinná oblast Horní východní Krušné hory (*Landschaftschutzgebiet Oberes Osterzgebirge*).

Přírodní park je dle § 27 německého spolkového zákona o ochraně přírody z roku 2009 charakterizován jako jednotně obhospodařované a udržované plochy, které:

1. jsou rozsáhlé;
2. jsou převážně chráněnými krajinnými oblastmi nebo přírodními rezervacemi;
3. jsou zvláště vhodné pro rekreaci díky svým krajinným podmínkám a jejich cílem je udržitelný cestovní ruch;
4. jsou určeny pro rekreaci v souladu s požadavky územního plánování;
5. slouží k zachování, rozvoji nebo obnově krajiny, která se vyznačuje rozmanitým využitím a rozmanitostí druhů a biotopů a v níž se za tímto účelem dlouhodobě usiluje o environmentálně slučitelné využití půdy;
6. jsou zvláště vhodné pro podporu udržitelného regionálního rozvoje.

Přírodní parky slouží rovněž k výchově k udržitelnému rozvoji. Přírodní parky se plánují, organizují, rozvíjejí a posilují v souladu s účely popsány v § 27, přičemž se zohledňují cíle ochrany přírody a krajiny.

Vidíme tedy, že u přírodních parků sice v německém právu jde o kategorii zvláštní územní ochrany přírody a krajiny, cíle ochrany přírody a krajiny se však při jejich tvorbě a provozování „pouze zohledňují“ a z výše uvedených bodů zákonné definice má k ochraně přírody, krajiny a biodiverzity přímý vztah pouze bod 5. Ochranné podmínky v podobě zákazů a omezení či výkonu činností na povolení přímo spolkový zákon o ochraně přírody nestanoví. Na druhou stranu platí, že na většině („převážně“) území přírodních parků mají být již vyhlášeny přírodní rezervace nebo chráněné krajinné oblasti (viz bod 2. zákonné definice), tudíž pomocí jejich režimu se ochrana přírody v přírodních parcích zajistit a prosadit dá.

Chráněná krajinná oblast je dle § 26 německého spolkového zákona o ochraně přírody z roku 2009 charakterizována jako právně závazné území, ve kterém je vyžadována zvláštní ochrana přírody a krajiny:

1. pro zachování, rozvoj nebo obnovu přírodních služeb a funkční schopnosti ekosystémů nebo regenerační schopnosti a schopnosti udržitelného využívání



Malé jeřábí jezero. Foto K. KeBler, wiki commons



Velké jeřábí jezero, na břehu rostoucí kleč a rosnatky okrouhlolisté. Foto Elingr Zbyněk, wiki commons

přírodního bohatství, včetně ochrany stanovišť a biotopů vybraných volně žijících živočichů a rostlin;

2. z důvodu rozmanitosti, charakteru a krásy nebo zvláštního kulturního a historického významu krajiny;

3. kvůli jejímu zvláštnímu rekreačnímu významu.

V chráněné krajinné oblasti jsou zakázány všechny činnosti, které mění charakter oblasti nebo jsou v rozporu se zvláštním účelem ochrany, s výjimkou běžného výkonu lesního hospodaření, myslivosti a rybářství. V chráněné krajinné oblasti je přípustné stavět za příslušných podmínek větrné elektrárny, s výjimkou území vyhlášených jako území soustavy Natura 2000 nebo jako území pod ochranou na základě zápisu na seznam Světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO podle čl. 11 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Paříž, 16. listopadu 1972).

Přibližme si nyní pro zajímavost právní úpravu vyhlášené chráněné krajinné oblasti *Landschaftschutzgebiet Oberes Osterzgebirge*. Chráněná krajinná oblast Horní východní Krušné hory byla vyhlášena nařízením kraje na základě § 19 Saského zákona o ochraně přírody v roce 2001 na rozloze cca 28 635 ha. Podle § 2 odst. 2 na jihu hraničí se státní hranicí České republiky. Podle § 3 nařízení je účelem a cílem ochrana přírody, šetrné využívání přírodních zdrojů a udržitelný rozvoj území krajiny ve Východním Krušnohoří. Jedná se o přírodní a kulturní historii, která

charakterizuje krajinu a je důležitá pro ochranu ohrožených druhů rostlin a živočichů včetně jejich přírodních stanovišť, sítě biotopů a dále pro rekreaci obyvatelstva, a to v nadregionálním kontextu. V dalším odstavci tyto cíle text nařízení podrobně rozvíjí. Doplňuje je pak § 7, stanovící podrobné zásady a cíle ochrany a péče o přírodní ekosystémy, jejich obnovu a rozvoj.

Podle § 4 nařízení v chráněné krajinné oblasti jsou zakázány všechny činnosti, které mění charakter oblasti nebo jejího okolí nebo jsou v rozporu s účelem zvláštní ochrany, zejména:

1. poškozují-li dochovaný přírodní ekosystém;
2. pokud trvale narušují schopnost využívat přírodní zdroje;
3. pokud trvale mění způsob využití území chráněného tímto nařízením;
4. pokud nepříznivě mění krajinný ráz nebo jinak poškozují přírodní charakter krajiny; nebo
5. je-li narušen požitek z přírody nebo zvláštní rekreační hodnota krajiny.

Činnosti, které mohou změnit charakter oblasti nebo jsou v rozporu s účelem zvláštní územní ochrany, vyžadují předchozí písemný souhlas orgánu ochrany přírody (nařízení obsahuje velmi podrobné vymezení takových činností). Povolení lze vydat, pokud činnost nemá negativní účinky uvedené v § 4 nařízení (viz výše), nebo lze takové účinky odvrátit stanovením požadavků nebo podmínek. Povolení činnosti může být uděleno s podmínkami,

podmíněně, časově omezené nebo odvolatelné, pokud se tím zajistí, že účinky opatření budou jen nevýznamně v rozporu s účelem ochrany. Povolení lze nahradit povolením vyžadovaným podle jiných předpisů (např. vodohospodářské, lesní), jestliže toto bylo vydáno po dohodě s orgánem ochrany přírody. Pokud se na území chráněné krajinné oblasti vyskytují jiné vyhlášené kategorie zvláštní územní ochrany, jejich právní režim ochrany zůstává nedotčen.

### ZÁVĚR

Probíhá-li společenská diskuse o vyhlášení zvláštní územní ochrany přírody na české straně hřebene Krušných hor, je na místě uvažovat o velkoplošné územní ochraně. Porovnáme-li situaci se zkušenostmi z praxe na německé straně hranic, vzhledem k tomu, že v českém právu není kategorie „přírodní park“ součástí zvláštní územní ochrany ve smyslu § 14 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nejví se tato kategorie pro vyhlášení velkoplošné územní ochrany na české straně hranic jako vhodná. Nejvhodnější bude patrně tedy kategorie "chráněná krajinná oblast", a to proto, že z hlediska právního jsou její obsahová vymezení i právní nástroje v obou právních řádech sousedních zemí v podstatě velmi podobná. Navíc lze zohlednit fakt, že v centrální části hřebene Krušných hor je již z německé strany hranic chráněná krajinná oblast vyhlášena (*LSG Oberes Osterzgebirge*). Bylo by zde tak pokračováno v tradici přeshraniční bilaterální spolupráce na úseku ochrany přírody a krajiny, která v praxi v pohraničí u českých národních parků (všech čtyř) a u chráněných krajinných oblastí (některých) již funguje řadu let. Zvláštní územní ochrana by pak byla vedle vyhlášené chráněné krajinné oblasti doplněna v Krušných horách jednak maloplošnými zvláště chráněnými územími a jednak územími evropské ochrany přírody, soustavy Natura 2000. Obojí má na obou stranách státní hranice bohaté zastoupení již dnes. Nelze pak konečně zapomenout i na bilaterální spolupráci v rámci ochrany a péče o památky zapsané na seznamu Světového kulturního dědictví UNESCO.